

Cómo llevar a cabo la DCR para el reasentamiento: la necesidad de garantías procesales

Betsy L Fisher

Las garantías procesales son de vital importancia para todos los aspectos de la determinación de la condición de refugiado (DCR). Las deficiencias en las operaciones para llevar a cabo la DCR a efectos de acceder al reasentamiento y a las vías complementarias precisan una mayor claridad y transparencia.

El reasentamiento y las vías complementarias (como el patrocinio comunitario, las becas, los visados humanitarios y la reunificación familiar¹) son instrumentos importantes para la protección de los refugiados. Aportan soluciones duraderas, aunque solo benefician a un pequeño número de refugiados. Para muchos, el acceso a la determinación de la condición de refugiado (DCR) llevada a cabo por ACNUR y la integridad de sus procedimientos al respecto son de vital importancia para acceder al reasentamiento o a las vías complementarias.

ACNUR publicó, en 2016, una Nota sobre la dirección estratégica de las actividades bajo su mandato para determinar la condición de refugiado. La Nota reconocía que, históricamente, “ACNUR ha defendido que se lleve a cabo un procedimiento individual [de DCR], siempre que sea posible, tras un examen en profundidad de las circunstancias individuales del caso del solicitante”². (Se refiere a esta práctica estándar de determinar la condición de refugiado de forma individual como “DCR ordinaria”³.) La Nota anunciaba una nueva estrategia: que ACNUR solo llevaría a cabo la DCR de forma individual en los casos en los que hacerlo tuviera un impacto significativo para que la persona accediera a la protección. En concreto, este organismo ya no se empeñaría en llevar a cabo la DCR ordinaria (individual) cuando alternativas como el reconocimiento grupal (*prima facie*) pudieran garantizar los mismos beneficios.

ACNUR debería luchar por el acceso a las vías complementarias para las personas que se benefician del reconocimiento grupal. Además, también debería asegurarse de que las personas que solo pueden acceder al reasentamiento o a las vías complementarias para refugiados, si en el proceso de DCR consiguen un fallo a su favor, puedan realmente acceder a dichas vías de protección. Por último, cuando ACNUR determine la condición de refugiada de una persona, debería asegurarse de proporcionarle las garantías procesales básicas.

El acceso a la DCR para vías complementarias

Algunas vías complementarias exigen que uno demuestre que ACNUR le ha reconocido su condición de refugiado. Por ejemplo, el plan de patrocinio privado canadiense “Grupo de los Cinco” exige una prueba de reconocimiento oficial como refugiado expedida por ACNUR o por el país de asilo⁴. En esa situación, un grupo patrocinador solo puede subvencionar a personas a las que se les haya otorgado un reconocimiento individualizado. Si la persona solo cuenta con el reconocimiento grupal, no puede acogerse a ese plan para reasentarse en Canadá. En los países en los que ACNUR, por lo general, no lleva a cabo procedimientos de DCR ordinaria, debería asegurarse de que las personas que, si estuvieran reconocidas como refugiadas podrían acceder a una vía complementaria, puedan hacerlo. ACNUR debería establecer un proceso por el cual los potenciales patrocinadores que deseen subvencionar a un individuo que cuente con el reconocimiento grupal puedan solicitar la DCR individualizada. También debería defender ante los Gobiernos que los individuos cuyo reconocimiento sea grupal tengan acceso a vías complementarias.

El acceso a la DCR para el reasentamiento

Antes de derivar a una persona para su reasentamiento, ACNUR exige que el fallo en el procedimiento de DCR sea favorable⁵. Sin embargo, en muchos de los países en los que ACNUR determina la condición de refugiado, la DCR ordinaria es la excepción y el reconocimiento grupal, la norma. En esas situaciones, ACNUR lleva a cabo la DCR y evalúa simultáneamente si la persona cumple los requisitos para ser reasentada mediante un proceso conocido como “determinación combinada de la condición de refugiado y el reasentamiento” (DCR/RST). Así pues, aun cuando no considera que la DCR ordinaria sea esencial para la protección de los refugiados

en un país de asilo, llevará a cabo una individualizada cuando se considere que las necesidades de protección de una persona justifican que se valore su reasentamiento.

Las garantías procesales para la DCR en los procedimientos combinados

Es cierto que, en las operaciones con procedimientos combinados de DCR/RST, ACNUR ha determinado que la DCR ordinaria no es esencial para la protección de los refugiados. También es cierto que el reasentamiento, a diferencia del reconocimiento de los refugiados, no es un derecho. Sin embargo, este proceso combinado es un requisito previo para acceder a la solución duradera del reasentamiento, por lo que la transparencia y las garantías procesales son de vital importancia. Las *Normas de Procedimiento para la DCR bajo el Mandato de ACNUR* —publicadas por primera vez en 2003 y revisadas en 2020— establecen cuáles son las normas básicas y las mejores prácticas⁶. Las *Normas de Procedimiento de 2020* estipulan que el derecho a apelar un fallo negativo y el derecho a un representante legal no se aplican en los procedimientos combinados de DCR/RST porque un solicitante de asilo “no debería ser desestimado a través de los procedimientos combinados”. Sin embargo, ACNUR debería seguir teniendo presente que medidas protectoras como la transparencia de los procedimientos y las normativas, la notificación al solicitante de los motivos de su desestimación y darle la posibilidad de responder son fundamentales para garantizar la claridad y la equidad del proceso.

Las *Normas de Procedimiento de 2020* dan instrucciones a las oficinas de ACNUR que han implementado procedimientos combinados de DCR/RST de adoptar “las garantías procesales adecuadas, incluidos procedimientos de revisión...” A pesar de que las Normas describen con gran detalle los procesos de apelación para la DCR ordinaria, no definen lo que significa “procedimientos de revisión” en un procedimiento combinado de DCR/RST, ni explica si se refiere a la revisión por un gestor o a una apelación oficiosa para un solicitante. En cualquier caso, las Normas de 2020 no exigen que se informe al solicitante del motivo del fallo, lo que disminuye el valor de cualquier revisión.

Además, las *Normas de Procedimiento de 2020* también señalan que, si la petición de un solicitante de asilo no es adecuada para

los procedimientos combinados de DCR/RST, esa persona debería ser remitida⁷ a la DCR ordinaria. Sin embargo, no está claro si esto significa que toda persona que no tenga prioridad en los procedimientos combinados debería ser remitida al de DCR ordinario o solo algunas, ni cómo decidirá ACNUR a qué personas remitir a la DCR ordinaria.

Las *Normas de 2020* permiten que “siempre que sea posible y en favor del interés de la integridad y la equidad de los procedimientos, las oficinas de ACNUR podrán dar cabida a la participación de los representantes legales designados en el proceso combinado de DCR-Reasentamiento”, pero no lo exigen ni recomiendan. Esto contrasta con otro artículo de las *Normas* en el que se señala que los solicitantes de asilo deberían tener acceso a un abogado en “cualquier entrevista en la que ACNUR recopile la información pertinente para la determinación de la condición de refugiado del solicitante o la cancelación, revocación o cese de su condición de refugiado”⁸. No está claro por qué no se incluye una entrevista para la DCR/RST en dicho criterio.

Por último, las directrices de ACNUR sobre los procedimientos de DCR/RST también establecen que debería haber procedimientos y criterios claros, y exige que el personal de ACNUR sopesa las consecuencias para el individuo antes de denegarle la prioridad para su reasentamiento. Sin embargo, ACNUR no ha publicado los criterios que determinan a quién va a denegarle la prioridad o los protocolos relativos a la forma en que toma estas decisiones. Por tanto, no está claro cómo decide a quién reconocer como refugiado en base a la DCR/RST y a quién no se le da prioridad.

ACNUR necesita asegurarse de que la DCR sirva como herramienta de protección efectiva y de que el proceso goce de integridad. Puede que la DCR ordinaria no sea esencial para acceder a la protección en algunos países de asilo; sin embargo, la DCR/RST sí lo es para acceder al reasentamiento, y el reasentamiento tiene un inmenso impacto sobre el acceso de un individuo a la protección. La situación actual es un caldo de cultivo para la toma de decisiones arbitrarias. ACNUR debería ofrecer garantías procesales básicas, como criterios y protocolos claros, y acceso a un abogado siempre que sea posible, además de garantizar que a las personas se les informe de los motivos por los que se les ha denegado la condición de refugiadas y se les dé la oportunidad de responder. ACNUR

noviembre 2020

www.fmreview.org/es/reconociendo-refugiados

también debería llevar a cabo un cuidadoso seguimiento para garantizar que, en sus operaciones, se apliquen estas garantías básicas.

Las garantías procesales son vitales para afianzar la confianza en el sistema por parte de las personas cuyo destino se está determinando, para promover una toma de decisiones precisa y para dar un ejemplo positivo a los Estados en sus procesos de asilo e inmigración. ACNUR debería velar por que sus procedimientos de DCR, incluso de los combinados DCR/RST, sean transparentes y estén salvaguardados por las garantías procesales básicas.

Betsy L Fisher bfisher@refugeerights.org

Directora de Estrategia del Proyecto Internacional de Asistencia a Refugiados (IRAP)
<https://refugeerights.org>

1. www.unhcr.org/complementary-pathways
2. ACNUR, Refugee Status Determination, párrafo 2, EC/67/SC/CRP.12, 31 de mayo de 2016
www.refworld.org/docid/57c83a724.html
3. UNHCR Aide-Memoire & Glossary of Case Processing Modalities, Terms and Concepts Applicable to Refugee Status Determination [RSD] Under UNHCR's Mandate, 7
www.refworld.org/docid/5a2657e44.html
4. www.rstp.ca/en/refugee-sponsorship/groups-of-five
5. (2011) Manual de Reasentamiento del ACNUR, pág. 73
www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52a0797c4
6. www.refworld.org/docid/42d66dd84.html
7. Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate (Normas de Procedimiento para la DCR bajo el Mandato de ACNUR), 4.11.2.c
8. Procedural Standards for Refugee Status Determination under UNHCR's Mandate (Normas de Procedimiento para la DCR bajo el Mandato de ACNUR), 2.7 Legal Representation in UNHCR RSD Procedures (Representación legal en los procedimientos de DCR de ACNUR), 2.7.4(a) párrafo 4 (sin remarcar en el original)
www.refworld.org/rsdproceduralstandards.html

Las limitaciones de acceso a la representación legal en los procesos de DCR en Kenia

Eileen Imbosa y Andrew Maina

Las posibilidades de los solicitantes de asilo en Kenia de apelar contra las sentencias relativas a su determinación de la condición de refugiado (DCR) se ven restringidas por su limitado acceso a la representación legal.

En virtud de la Ley sobre Refugiados de Kenia de 2006, los solicitantes de asilo que se encuentren en dicho país deben solicitar al Comisionado de Asuntos de los Refugiados (el Comisionado) que examine en primera instancia su solicitud de asilo. Si no están satisfechos con la sentencia, pueden apelar a la Junta de Apelaciones para los Refugiados (la Junta), que es un organismo oficial establecido por la Ley sobre Refugiados para revisar las sentencias del Comisionado. Si no están satisfechos con la sentencia de la Junta, tienen acceso al Tribunal Supremo de Kenia. En teoría, debería haber un progreso gradual de una institución a la siguiente, que culminaría en el Tribunal Supremo. Sin embargo, ningún caso de reconocimiento de la condición de refugiado ha llegado hasta el Tribunal Supremo desde que ACNUR le pasó el proceso de DCR a la Secretaría de Asuntos de los Refugiados (la Secretaría) —encabezada por el Comisionado— en julio¹ de 2014.

La influencia judicial —es decir, la participación de los tribunales de justicia— en los procesos de DCR en Kenia es limitada, y la razón más significativa de ello es la aplicación

por parte de este país de la condición *prima facie* a determinados grupos de solicitantes de asilo. Los procedentes de Sudán del Sur y Somalia constituyen hasta el 78 % de los solicitantes de asilo de Kenia, y este reconocimiento grupal se ha aplicado durante algunos años a ambos colectivos (aunque fue revocado para los somalíes en 2016). Como consecuencia, a una importante proporción de los solicitantes de asilo se les otorga el reconocimiento sobre esa base y, por tanto, no necesitan acceder al proceso de apelación.

Los tribunales de Kenia se dedican sobre todo a resolver cuestiones de acceso al territorio y de libre tránsito. Los casos en los que se ven involucrados los solicitantes de asilo en Kenia se centran exclusivamente en la acusación de que residen fuera de una zona designada sin autorización legal. La búsqueda de asilo en sí no es un delito, pero los solicitantes están obligados a residir en una zona designada a tal efecto —a menudo los campamentos de refugiados de Dadaab y Kakuma— y solo se les permite entrar y salir de allí con autorización expresa de la Secretaría.